權力及權限

2.1　申訴專員由香港特別行政區行政長官委任。根據香港法例第397章《申訴專員條例》(「條例」)，申訴專員在行使其職權時有完全獨立的法定自主權。

權力及職能

2.2　申訴專員的職責包括處理投訴及主動調查條例附表1載列的公營機構的行政失當事宜。二零零二年七月一日，行政長官因推行主要官員問責制而改組政府總部。在新的政府架構下，問責局長和新設的常任秘書長取代了原本由公務員出任的主要官員。這些改變初期並不影響本署的職權範圍，因為在當時所有這些決策局都納入條例附表1中「政府總部」的範疇。不過，自教育署的職能在二零零三年二月併入教育統籌局後，教育署不復存在，因此，市民對前教育署的投訴將列入「政府總部」之下。在主要官員問責制推行後，政府其他部門也有可能重組。從教育統籌局重組的方式看來，政府顯然希望申訴專員的職權範圍保持不變。

2.3　一如國際間多數的申訴專員，香港的申訴專員擁有廣泛的調查權力，包括有權索取與調查有關的資料、傳召證人。而在完成調查後，更會跟進個案，使有關機構切實地把本署的建議付諸實行，為市民提供更高效率和更具效益的服務。

圖表2.1　「行政失當」的定義 — 條例第2條

「行政失當」指行政欠效率、拙劣或不妥善，並在無損此解釋的一般性的情況下，包括：

(a) 不合理的行為，包括拖延、無禮及不為受行動影響的人着想的行為；

(b) 濫用權力（包括酌情決定權）或權能，包括作出下述行動：

(i) 不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗的行動，或按照屬於或可能屬於不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗的慣例而作出的行動；或

(ii) 完全或部分基於法律上或事實上的錯誤而作出的行動；或

(c) 不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗的程序。

2.4　申訴專員公署並非法庭，申訴專員提出的建議異於法庭的裁決，並沒有約束力。但實際上，有關機構一般都會積極地落實本人提出的建議。

權限

2.5　申訴專員的權力並非完全不受限制。條例第10條訂明申訴專員在調查投訴時所受到的限制，而條例附表2則列出申訴專員不得調查的行動。

圖表2.2 **調查投訴的主要限制 — 條例第10條**

- 投訴人對投訴事項已知悉超過兩年
- 投訴由匿名者提出
- 投訴人無從識別或下落不明
- 投訴並非由感到受屈的人或適當的代表提出
- 投訴人及投訴事項與香港並無任何關連
- 根據法例，投訴人有權提出上訴或可以循法律程序（司法覆核除外）尋求補救辦法
- 投訴事項微不足道、瑣屑無聊、無確實理據，又或是惡意作出的

圖表2.3 **申訴專員不得調查的行動 — 條例附表2**

- 與保安、防衛或國際關係有關的行動
- 法律程序或檢控任何人的決定
- 行政長官行使權力赦免罪犯
- 合約或商業交易
- 人事方面的事宜
- 政府授予勳銜、獎賞或特權
- 行政長官親自作出的行動
- 有關施加或更改土地權益的決定
- 與《香港公司收購、合併及股份購回守則》有關的行動
- 香港警務處或廉政公署就防止及調查任何罪行而採取的行動

本署會審慎地評審每一宗投訴，以確定投訴事項是否在本署的職權範圍內。如果投訴事項不在本署的職權範圍內，則本署會盡快通知投訴人，向他解釋為何不能跟進其投訴事項，並會盡可能告訴他應向哪些機構提出投訴。

2.6　要清楚界定條例附表2所列不受本署調查的行動的範圍，有時並不容易。本人採取較開放的態度，只要投訴事項的性質與行政事務有關，本人都會盡量考慮跟進。

調查工作

2.7　申訴專員由一位副申訴專員、兩位助理申訴專員和七個評審及調查組別協助工作。各級人員按申訴專員所授權力，代表申訴專員執行有關任務。一般來説，各組的總調查主任負責審核和監察屬下調查主任的工作。所有調查報告和投訴的調查結果，均會先經首長級人員審核，然後由申訴專員最後定稿。自二零零零年開始，本署已提高了電腦化投訴處理系統的效能。這個系統記錄每宗投訴個案的資料，除了方便整理統計數字外，還可以讓本人和管理人員更能密切地監察各項調查工作，以及充分掌握工作的進展。

內部監察

2.8　本署透過定期會議，監督各調查小組的工作。副申訴專員和兩位助理申訴專員每星期均與調查小組成員舉行會議，藉此監察

各組的工作進度。這些定期會議提供機會讓本署各級人員坦誠地交換意見、分析個案和討論一些具爭議性的問題，以便決定應該採取哪些跟進行動。更重要的是，這樣可以確保本署人員均會按相同的準則處理投訴。此外，大家亦可以藉着這些機會交換心得。

2.9　為清楚了解屬下人員的工作情況，本人每月都會出席各組的會議至少一次，以便直接指導調查工作、澄清疑點，以及商討處理一些複雜個案的策略。

2.10　本人亦會不時與屬下人員舉行公開研討會，討論一些與本署工作有關的概念、原則和觀點。這些研討會不僅可以促進本人與屬下人員之間的了解，而且有助加強團隊精神。藉着這些研討的機會，本署可以精益求精，訂定劃一的工作方法，同時改進運作程序。

保密規定

2.11　法例規定，本人及屬下所有人員均須遵守保密條文，在執行職務時所得悉的全部資料須絕對保密。違反保密條文屬刑事罪行，可判處罰款 50,000 元及監禁兩年。

2.12　有些議員、社區領袖、市民和傳媒不時會將投訴轉介到本署，並希望本署把處理投訴個案的進展情況告訴他們。對於他們的支持，本署謹此衷心致謝。我們歡迎他們繼續將投訴個案轉介本署，但根據法例，本署不得與第三者討論或披露任何投訴個案的資料或調查結果。除了以不披露涉案人士身分的方式公布調查報告外，本署不能亦不會答覆任何未獲授權人士就個別投訴個案提出的查詢。本署謹藉此機會，向所有曾將投訴個案轉介到本署的人致謝，並感謝他們能夠體諒和尊重本署必須遵守保密條文的規定。

2.13　在處理投訴個案時，本署會向有關機構索取投訴人的個人資料，亦會將投訴人向本署提供的文件複印和交給有關機構參考。但在展開各項查訊工作之前，本署會先取得投訴人的同意。

2.14　保密條文是申訴專員制度的基石。本署人員在執行職務時，均會嚴格遵守。保密條文旨在使任何人士或機構可毫無保留地向本署提供資料，而無須擔心因身分或有關資料被披露可能帶來的種種後果。

申訴專員的酌情權

2.15　根據條例第 9 條，申訴專員有廣泛的酌情權，決定是否展開、繼續或中止某項調查。換句話説，倘若投訴事項微不足道、瑣屑無聊、無確實理據，又或非真誠作出，申訴專員可以決定不採取跟進行動。同樣，倘若申訴專員認為投訴事項不屬於行政失當事宜，亦可以決定不進行調查。這項酌情權讓本人可以善用資源，為社會提供服務，而且防止有人濫用或誤用投訴機制，詳情可參閱**第五章**。

2.16　鑑於法例賦予申訴專員進行調查的法定自主權，申訴專員就投訴個案所作的決定是最終決定。任何人如對本人的決定感到不滿意，可要求本署覆檢其個案，或向法庭申請司法覆核。